

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)  
de 16 de noviembre de 1994 \*

En el asunto T-451/93,

**San Marco Impex Italiana SA**, sociedad italiana, con domicilio social en Modena (Italia), representada por M<sup>e</sup> Lucette Defalque, Abogada de Bruselas, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M<sup>e</sup> Alex Schmitt, 62, avenue Guillaume,

parte demandante,

contra

**Comisión de las Comunidades Europeas**, representada por el Sr. Hans Peter Hartvig, Consejero Jurídico, y por la Sra. Claire Bury, funcionaria nacional destinada en la Comisión, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de indemnización con arreglo al artículo 178 y al apartado 2 del artículo 215 del Tratado CEE por el perjuicio irrogado en relación

\* Lengua de procedimiento: inglés.

con un contrato de obra pública celebrado entre la demandante y el Gobierno de la República Democrática de Somalia,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA  
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: A. Kalogeropoulos, Presidente; D.P.M. Barrington y K. Lenaerts, Jueces;

Secretario: H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de julio de 1994;

dicta la siguiente

**Sentencia**

**Antecedentes de hecho**

El 3 de marzo de 1987, la Comisión, actuando en nombre de la Comunidad Económica Europea, celebró un acuerdo de financiación con la República Democrática de Somalia mediante el cual aceptaba financiar un proyecto presentado por el Gobierno somalí para el diseño y la construcción de cinco puentes sobre los ríos Shebelli y un puente sobre el río Juba, junto con la construcción de las correspon-

dientes carreteras de acceso. Este acuerdo se celebró conforme al Segundo Convenio ACP-CEE, firmado en Lomé el 31 de octubre de 1979 (DO 1980, L 347, p. 2; en lo sucesivo, «Segundo Convenio de Lomé»), y los fondos fueron aportados por el Quinto Fondo Europeo de Desarrollo (en lo sucesivo, «FED»).

- 2 Como consecuencia de la publicación de un anuncio de licitación, la demandante, San Marco Impex Italiana SA, presentó el 7 de mayo de 1987 una oferta por importe de 3.685.623 ECU. El 18 de febrero de 1988, el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí notificó a la demandante que se había aceptado su oferta. El 22 de febrero de 1988 se celebró un contrato entre la demandante y el Ministro de Asuntos Exteriores somalí como ordenador nacional, en nombre del Ministro de Obras Públicas somalí. El contrato fue visado por el delegado de la Comisión en Somalia (en lo sucesivo, «delegado») y por Consulint International (en lo sucesivo, «Consulint»), ingenieros consultores contratados por el Gobierno somalí para supervisar los trabajos de construcción.
- 3 El contrato es un «contrato complejo»: el precio de la superestructura de los puentes debía devolverse por medio de «reembolsos» (los trabajos efectuados debían pagarse con arreglo al precio de coste con suplementos en lugar de beneficios), el resto del contrato debía abonarse conforme al método del «precio unitario» (según el cual, las obras o servicios se subdividen en unidades separadas y se especifica un precio unitario para cada unidad). El precio unitario se acuerda al celebrar el contrato y el importe del contrato depende de las cantidades que verdaderamente se empleen. En cuanto a los materiales de la sub-base, el presupuesto de obra presentado por la demandante fija, para las seis carreteras de acceso, un precio unitario por cada una de ellas de 4,5 ECU/m<sup>3</sup>, incluyendo su transporte hasta una distancia de 5 km. Asimismo, el presupuesto de obra establece un precio unitario de 0,07 ECU/m<sup>3</sup> por kilómetro por el transporte de los materiales de la sub-base a distancias superiores a 5 km.
- 4 El contrato establecía que los pagos deberían efectuarse tanto en moneda local como extranjera, con un reparto porcentual de 12/88 respectivamente. Todos los pagos

locales debían ser ordenados por el ordenador nacional, visados por el delegado de la Comisión y pagados a través de bancos locales. Los pagos en moneda extranjera debían ser ordenados por el ordenador nacional, visados por el delegado de la Comisión, pero abonados a través de la Comisión en Bruselas.

- 5 Las obras comenzaron en mayo de 1988.
  
- 6 Mediante escrito de 6 de noviembre de 1988, Consulint informó al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí de las dificultades sobrevenidas para encontrar, a proximidad suficiente de las obras, uno de los materiales de la sub-base para las carreteras de acceso. Para solucionar el problema, Consulint sugirió un cambio de composición de los materiales de la sub-base para cuatro de las seis carreteras afectadas, lo que suponía un incremento de su precio unitario de 4,5 ECU/m<sup>3</sup> a 14,3 ECU/m<sup>3</sup>. Consideraba que dicho incremento del precio unitario originaría, para las cuatro carreteras afectadas, un coste adicional de aproximadamente 200.000 ECU. En cuanto a las otras dos carreteras, el escrito afirmaba que el ingeniero estaba estudiando «otra solución técnica que satisfaga ambos requisitos: técnicos y económicos». Se envió copia de dicho escrito a la Delegación de la Comisión, donde se recibió el mismo día.
  
- 7 El 2 de enero de 1989, el Ministro de Obras Públicas y Vivienda somalí escribió a Consulint para autorizar las distintas propuestas relacionadas con el proyecto, incluyendo los cambios propuestos en la estructura de los cimientos de las carreteras de acceso debido a la escasez de materiales adecuados. Dicho escrito concluye afirmando: «Les rogamos que estudien y propongan soluciones técnicas que permitan una reducción de las obras de modo que no se exceda el presupuesto disponible. Desearíamos que prepararan también un presupuesto definitivo de los costes del proyecto para someterlo a la aprobación —en su caso— de la Delegación de la CCE» (Comisión de las Comunidades Europeas). Se envió copia del escrito al delegado.

- 8 Mediante escrito de 15 de febrero de 1989, el delegado indicó al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí que se había negado a visar dos facturas que incluían revisiones de los precios de determinados materiales (cemento, acero, betún y combustible diesel), debido a que las revisiones se basaban sólo en facturas y no en pruebas de que se había producido un incremento de los precios de mercado. Subrayó que, conforme a la epígrafe iii) del apartado 1 del artículo 79 de las Condiciones Especiales del Contrato, sólo se permitían las revisiones de precios si resultase probado un incremento de los precios de mercado y que los materiales han sido incorporados efectivamente a las obras.
- 9 Mediante escritos de 20 de febrero y 9 de marzo de 1989, el delegado de la Comisión señaló al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí, a propósito del incremento de los costes de la obra en general, que era necesario obtener una autorización previa de la Comisión y del ordenador nacional antes de incurrir en gastos adicionales.
- 10 Mediante escrito de 25 de abril de 1989, el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí solicitó al ordenador nacional que autorizara al delegado de la Comisión la solicitud de una financiación adicional de aproximadamente 1.615.000 ECU para el proyecto, a fin de tener en cuenta, entre otros extremos, los incrementos de los precios de determinados componentes (cemento, acero, combustible diesel, mano de obra) y las dificultades causadas por la falta de idoneidad de uno de los materiales de la sub-base de las carreteras de acceso.
- 11 Mediante escrito de 8 de mayo de 1989, el ordenador nacional informó al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí de su negativa a solicitar fondos adicionales debido, *inter alia*, a que cualquier revisión de precios que pudiera incrementar el coste del proyecto debería haber sido objeto de solicitud previa ante el delegado de la Comisión y el ordenador nacional. Se envió copia de dicho escrito al delegado.

- 12 Mediante nota de 14 de junio de 1989, el delegado solicitó a la Dirección General para el Desarrollo de la Comisión que tomara las medidas preparatorias necesarias para el supuesto de que el ordenador de pagos nacional accediera a presentar una solicitud de incremento de fondos. Recalcó que consideraba que la demandante realizaba un trabajo de gran calidad y que el coste adicional parecía estar justificado por motivos puramente técnicos. También afirmó que los costes adicionales eran consecuencia, en particular, de una decisión de modificar la estructura de los puentes, del incremento del coste unitario de los materiales de la sub-base, de la necesidad de trasladar el emplazamiento de determinados puentes y de cambios que resultaban necesarios debido a la erosión del suelo y a un proyecto de regadío.
  
- 13 El 10 de agosto de 1989, el ordenador nacional presentó una solicitud de financiación adicional por valor de 750.000 ECU. Dicha solicitud se trasladó a la Comisión, acompañada de un escrito del delegado, de fecha 23 de agosto de 1989.
  
- 14 El 28 de agosto de 1989, anticipando la financiación adicional, el Departamento de Carreteras somalí presentó al ordenador nacional, para su aprobación, una Cláusula adicional nº 1 al contrato, redactada por Consulint. La Cláusula adicional fue firmada por la demandante, el ordenador nacional y el Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí, y se envió al delegado de la Comisión para que la visara.
  
- 15 El 18 de diciembre de 1989, se informó al delegado, por télex, de que la Comisión había decidido conceder una financiación adicional por valor de 750.000 ECU. El delegado informó al ordenador nacional de dicha decisión mediante escrito de 21 de diciembre de 1989.
  
- 16 Mediante escrito de 25 de diciembre de 1989, el Departamento de Carreteras somalí informó a Consulint: «Se ha aprobado la Cláusula adicional nº 1 [financiación adicional].» Consulint envió una copia de dicho escrito a la demandante el 27 de diciembre de 1989, afirmando que la financiación adicional de 750.000 ECU había sido aprobada «conforme a la Cláusula adicional nº 1».

- 17 Mediante escrito de 6 de febrero de 1990, el delegado de la Comisión comunicó al Departamento de Carreteras somalí que no podía visar la Cláusula adicional presentada. Propuso una versión modificada y la presentó a la firma en los términos siguientes: «Le incluyo copias de la Cláusula adicional propuesta y, para zanjar este tema, le agradecería recibirla firmada tan pronto como sea posible y aprobada por el ordenador nacional del FED.»
- 18 La demandante firmó la versión revisada de la Cláusula adicional el 10 de febrero de 1990; el Ministro de Obras Públicas y Vivienda somalí, el 7 de febrero de 1990, y el ordenador nacional lo hizo el 17 de febrero de 1990. Seguidamente fue enviada al delegado de la Comisión, quien la recibió el 1 de marzo de 1990.
- 19 El 1 de marzo de 1990, el delegado de la Comisión escribió al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí para notificarle que se negaba a visar la Cláusula adicional, esencialmente porque la demandante no podía acogerse a una revisión del precio unitario de los materiales de la sub-base. En un escrito adicional de idéntica fecha, dirigido a ese mismo Ministerio, el delegado de la Comisión insistía en que, además de la cuestión de la composición de los materiales de la sub-base, permanecía a la espera de que la demandante aportara detalles sobre las revisiones de los precios del cemento (+ 50 %) y del acero (+ 60 %). Por este motivo, le resultaba igualmente imposible visar la Cláusula adicional.
- 20 El 6 de junio de 1990, el delegado, después de consultar al Servicio Jurídico de la Comisión, informó al ordenador nacional de la postura definitiva del FED en relación con el incremento del precio unitario de los materiales de la sub-base y con la revisión de precios de algunos otros materiales. El punto de vista del FED era que el incremento del precio unitario de los materiales para la sub-base era objeto de prohibición contractual, porque los licitadores tenían la obligación de verificar la disponibilidad de materiales apropiados *in situ* antes de licitar. Otros licitadores

podían haber realizado ofertas más elevadas precisamente por haber evaluado correctamente las circunstancias locales. Las revisiones de precios solicitadas conforme al artículo 79 de las Condiciones Generales de los Contratos de Obras debían fundamentarse con referencia a los precios de mercado en el lugar de origen.

- 21 Mediante escrito de 7 de junio de 1990, el ordenador nacional informó al Ministerio de Obras Públicas y Vivienda somalí de que estaba plenamente de acuerdo con el dictamen jurídico emitido por los funcionarios de la Comisión de las Comunidades Europeas en relación con el pago de precios revisados a la demandante. Se envió copia de dicho escrito al delegado.
  
- 22 En diciembre de 1990, estalló una guerra civil en Somalia. En enero de 1991, se cerró la Delegación de la Comisión.
  
- 23 Mediante escrito de 1 de marzo de 1991, el Director General para el Desarrollo, de la Comisión, se dirigió a la demandante en su calidad de ordenador de pagos principal —la autoridad responsable en última instancia, conforme al apartado 1 del artículo 121 del Convenio de Lomé, de la gestión de los recursos del FED— para informarla de que había asumido temporalmente las funciones del ordenador nacional, con arreglo al artículo 60 del Reglamento Financiero aplicable al Quinto FED, dado que consideraba que el ordenador nacional no podía ya ejercer sus funciones. Con esta autoridad, el ordenador de pagos principal informó a la demandante de que resolvía su contrato con arreglo al apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales de los Contratos de Obras a partir del 1 de marzo de 1991. También sugería a la demandante que presentara sus pretensiones por el trabajo efectuado hasta el 28 de febrero de 1991.

- 24 El artículo 60 del Reglamento Financiero 81/215/CEE del Consejo, de 17 de marzo de 1981, aplicable al Quinto FED (DO L 101, p. 2; en lo sucesivo, «Reglamento Financiero»), al que se refiere el párrafo primero de dicho escrito, dispone:

«Cuando el ordenador principal del FED tenga conocimiento de retrasos en el desarrollo de los procedimientos relativos a los proyectos financiados por el FED, establecerá, juntamente con el ordenador nacional, todos los contactos necesarios para poner remedio a la situación.

Si por cualquier razón, una vez realizadas las prestaciones, la prolongación de un retraso en la liquidación, la ordenación o el pago implicase dificultades que pudiesen comprometer la plena realización del contrato, el ordenador principal podrá adoptar todas las medidas adecuadas para poner fin a dichas dificultades, para remediar, en su caso, las consecuencias financieras de la situación así creada y, de manera más general, para hacer posible en las mejores condiciones económicas la terminación del proyecto o de los proyectos. Dará cuenta de dichas medidas al ordenador nacional en el plazo más breve posible. Si a consecuencia de ello la Comisión efectuara pagos directos al titular del contrato, la Comunidad se subrogará, automáticamente, en los derechos de este último respecto de las autoridades nacionales.»

- 25 El apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales, al que también se refiere este escrito, dispone que cuando la Administración decide unilateralmente la cesación definitiva del cumplimiento del contrato, este último quedará resuelto inmediatamente y el contratista tendrá derecho a una indemnización por cualquier perjuicio que dicha resolución, que no puede serle imputada, le haya irrogado.

- 26 Mediante escrito de 22 de marzo de 1991, M.A. Young Associates, Censores Jurados de Cuentas, informaron a la Comisión de su intención de elaborar, en nombre

de la demandante, una minuta exhaustiva de las pérdidas directas y de los gastos efectuados como consecuencia de la suspensión de las obras.

- 27 Mediante escritos de 19 de diciembre de 1991 y de 10 de enero de 1992, los Abogados de la demandante informaron a la Comisión de que una lista de las cantidades reclamadas estaba todavía en preparación y exigieron el pago inmediato de las facturas pendientes.
- 28 Junto con un escrito de 7 de febrero de 1992, los Abogados de la demandante enviaron a la Comisión una relación completa de las cantidades exigidas, por un total de 4.389.498,40 ECU. Esta relación se divide en cinco secciones: la primera enumera las facturas impagadas; la segunda y la tercera indican las cantidades reclamadas con arreglo al escrito de la Comisión de 1 de marzo de 1991, y la cuarta y quinta se refieren a los intereses.
- 29 Mediante escrito de 15 de abril de 1992, la Comisión desestimó la reclamación presentada por los Abogados de la demandante invocando, esencialmente, que era materialmente imposible verificar la reclamación, que determinadas partes de ésta habían sido discutidas por el Gobierno somalí, que el importe reclamado excedía con mucho los fondos disponibles y que el ordenador de pagos principal, que actuaba en nombre del ordenador de pagos nacional, tenía un mandato limitado conforme al artículo 60 del Reglamento Financiero.

### **Procedimiento y pretensiones de las partes**

- 30 Mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 7 de julio de 1992, la demandante interpuso el presente recurso de indemnización. La fase escrita

ante el Tribunal de Justicia finalizó el 4 de febrero de 1993, al presentarse el escrito de dúplica. Como consecuencia de la entrada en vigor, el 1 de agosto de 1993, de la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993, por la que se modifica la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, se atribuyó el presente asunto al Tribunal de Primera Instancia mediante auto del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1993.

31 La parte demandante solicita al Tribunal de Justicia que:

Ordene a la Comisión pagar a la demandante:

— La suma total de 4.389.498,40 ECU.

— Intereses a razón del 8 % a partir de la fecha de interposición del recurso.

— Las costas, incluyendo los honorarios de Abogados.

32 La demandada solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

**Primer motivo de recurso: impago de determinadas facturas***Alegaciones de las partes*

- 33 La demandante argumenta que al negarse a visar las facturas controvertidas, el delegado incurrió en cuatro defectos de carácter extracontractual por los que la Comisión incurre en responsabilidad con arreglo al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado CEE.
- 34 El primer defecto que señala la demandante es que el delegado actuó *ultra vires*. La demandante considera que, conforme al reparto de competencias que establece el Segundo Convenio de Lomé, no corresponde al delegado comprobar los detalles de las cantidades exigidas en facturas que han sido certificadas por el ingeniero consultor y respecto de las cuales el ordenador nacional ha emitido órdenes de pago. Ello se debe a que la Comisión no es parte en el contrato de obra y a que sus facultades se limitan a preparar y adoptar las decisiones financieras, supervisar el procedimiento de licitación, controlar la ejecución de las obras en su conjunto y el correcto funcionamiento del procedimiento y, en su caso, actuar como mediador. De todos modos, la demandante considera que en este caso no estaba justificado denegar el visado.
- 35 El segundo defecto invocado por la demandante es que el delegado incumplió un deber que le incumbía. La demandante alega que cualquiera que fuera la decisión que el delegado tomó inicialmente en relación con la idoneidad de los gastos exigidos en las facturas controvertidas para obtener la financiación por parte del FED, la decisión del ordenador principal de financiar el exceso sobre los créditos del proyecto imponía a la Comisión la obligación de hacer frente a dichos gastos, sin importar cual fuera la forma de la Cláusula adicional redactada por las partes. Para contestar al argumento de la Comisión de que el compromiso de otorgar una financiación adicional iba únicamente dirigido a la República Democrática de Somalia y no al contratista, la demandante argumenta también que, conforme a un principio común

a todos los Estados miembros, un acreedor puede exigir a los deudores de su deudor las cantidades que adeudan a este último. La observancia del principio de seguridad jurídica implicaba una obligación de que la Comisión tomara las medidas necesarias para remediar los retrasos en el pago.

- 36 El tercer defecto consiste en que la Comisión conculcó la confianza legítima de la demandante. Esta alega que el modo en que concedió la financiación adicional para el pago de los cambios solicitados por el ordenador nacional y el modo en que modificó la Cláusula adicional nº 1 y la envió para la firma indujeron a la demandante a creer que la Comisión firmaría la Cláusula adicional y pagaría las facturas relacionadas con ésta.
- 37 El cuarto defecto invocado por la demandante se refiere a que la administración de la Comisión no está organizada de modo adecuado. La demandante alega que, como el ordenador principal había tomado la decisión de otorgar la financiación adicional y habida cuenta de que todas las demás partes habían firmado la Cláusula adicional nº 1 en los términos exigidos por la Comisión, ésta tenía la obligación de hacer lo necesario para firmar la propia Cláusula adicional nº 1 y también para que las facturas relativas a las obras controvertidas se pagaran de conformidad con los términos de dicha Cláusula adicional. Al no haber obrado de este modo, existe una organización deficiente de sus servicios.
- 38 En cuanto al primer defecto en que según la demandante incurrió el delegado, la Comisión alega que sus actos se ajustaron a la distribución de competencias establecida por el Convenio y que su delegado tenía plenas facultades para negarse a visar la Cláusula adicional, puesto que consideraba que no se cumplían los requisitos para la financiación comunitaria. De no ser así, la capacidad de la Comisión para garantizar la protección de los fondos del FED quedaría menoscabada.

- 39 Por lo que respecta al pretendido incumplimiento de un deber, la Comisión afirma que no tenía una relación contractual directa con la demandante. No niega que adoptó una decisión inicial de otorgar una financiación adicional, pero considera que fue un compromiso contraído sólo con el Gobierno somalí. En cualquier caso, un compromiso provisional de este tipo no puede originar por sí mismo una obligación de pagar facturas que no estén amparadas por el Acuerdo de Financiación. La Comisión expresa dudas acerca de si ha quedado claramente demostrado que la demandante puede considerarse acreedora del Gobierno somalí, y por lo tanto está legitimada para actuar directamente contra la Comisión como deudora de su deudor. En cualquier circunstancia, debido al reparto de competencias y responsabilidades que establece el Convenio de Lomé, las deudas del Gobierno somalí no pueden transferirse a la Comisión.
- 40 Por lo que se refiere a la pretendida violación del principio de la protección de la confianza legítima del interesado, la Comisión replica, en primer lugar, que no tenía una relación directa con la demandante y que, aunque la autoridad local había solicitado obras adicionales, estas peticiones se efectuaron en el marco de la relación contractual de dicha autoridad con la demandante. Añade que siempre dejó clara su posición acerca de las facturas relacionadas con algunos de los trabajos adicionales, de modo que las autoridades somalíes no podían haber supuesto que la Cláusula adicional nº 1 sería visada en la forma en que se presentó.
- 41 La Comisión considera que el argumento mediante el que se alega una organización deficiente de su administración no pone de manifiesto ningún defecto específico de organización y no se basa en ninguna prueba. En todo caso, a falta de una obligación de pago, no puede tener obligación alguna de movilizar sus servicios para efectuar un pago.

*Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 42 Mediante su primer motivo de recurso, la demandante exige una indemnización por un perjuicio que alega haber sufrido como resultado de la negativa del delegado a visar determinadas facturas. Es importante tener en cuenta que, al apreciar dicha reclamación, el Tribunal de Primera Instancia no prejuzga en modo alguno los derechos que en virtud del contrato puedan corresponder a la demandante en relación con las cantidades exigidas en dichas facturas. Esta es una cuestión que deberá ser determinada mediante arbitraje, conforme al artículo 132 y al Anexo XIII del Segundo Convenio de Lomé, y no por este Tribunal de Primera Instancia, cuya competencia, conforme al artículo 178 y al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado CEE, se limita a las cuestiones de responsabilidad extracontractual. En cualquier circunstancia, se deduce claramente de los documentos que obran en autos que no existe ninguna relación contractual entre la demandante y la Comisión y, ciertamente, esto es coherente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia conforme a la cual las obras públicas financiadas por el FED deben considerarse contratos nacionales que sólo implican al Estado ACP y al contratista (sentencia de 19 de septiembre de 1985, Murri frères/Comisión, 33/82, Rec. p. 2759).
- 43 No obstante, aunque no existe una relación contractual entre la Comisión y la demandante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende claramente que la Comisión podría tener que reparar, con arreglo al párrafo segundo del artículo 215 del Tratado CEE, los daños causados a terceros como consecuencia de actos realizados por el delegado en el ejercicio de sus funciones (sentencia de 10 de julio de 1985, CMC y otros/Comisión, 118/83, Rec. p. 2325).
- 44 A este respecto, este Tribunal considera que la Comisión debe reparar los daños causados a los contratistas que han celebrado contratos de obras públicas financiadas por el FED como consecuencia de una denegación improcedente por parte del delegado del visado de las facturas que aquéllos le someten.

- 45 En este caso, la demandante alega que la negativa del delegado a visar las facturas fue improcedente y, en apoyo de esta afirmación, señala cuatro defectos concretos. En primer lugar, sostiene que al denegar su visado, el delegado actuó *ultra vires*; en segundo lugar, considera que la negativa del delegado a otorgar su visado constituye el incumplimiento de un deber; en tercer lugar, afirma que confiaba legítimamente en que las facturas serían visadas, y, finalmente, argumenta que la denegación del visado es el resultado de una deficiente administración de los servicios de la Comisión.

Sobre el primer defecto: el delegado actuó *ultra vires* al denegar su visado

- 46 El argumento de la demandante se basa principalmente en que, de conformidad con la distribución de competencias establecida por el Segundo Convenio de Lomé, los delegados no están facultados para negarse a dar su visado a facturas que han sido aprobadas por el ingeniero consultor y que han sido objeto de una orden de pago por parte del ordenador nacional. La demandante también alega que, en cualquier circunstancia, las denegaciones no estaban justificadas en este caso.
- 47 En primer lugar, por lo que se refiere a la cuestión de si los delegados están facultados en alguna circunstancia para negar su visado, este Tribunal de Primera Instancia recuerda que la letra f) del apartado 4 del artículo 108 del Segundo Convenio de Lomé dispone que «los Estados ACP y la Comunidad compartirán la responsabilidad de garantizar que los proyectos y programas financiados por la Comunidad se ejecutan con arreglo a los acuerdos celebrados y a las disposiciones del Convenio».

48 A estos efectos, el apartado 3 del artículo 123 del Segundo Convenio de Lomé dispone:

«a) El delegado se asegurará, en nombre de la Comisión, de que los proyectos y programas financiados con recursos del Fondo administrados por la Comisión se ejecutan correctamente desde el punto de vista financiero y técnico.

b) En consecuencia, el delegado aprobará los contratos, las cláusulas adicionales modificativas y los presupuestos, y asimismo las autorizaciones de pago concedidas por el ordenador de pagos nacional.»

49 De modo similar, el artículo 61 del Reglamento Financiero establece que «durante la realización de las operaciones financiadas por el FED, el delegado verificará, sobre la documentación contable y en las dependencias correspondientes, la conformidad de las realizaciones o prestaciones con su descripción, tal y como figure en los acuerdos de financiación u otros contratos o presupuestos».

50 Este Tribunal de Primera Instancia considera que de estas disposiciones se deduce claramente que un delegado de la Comisión está facultado para denegar y, ciertamente, debe denegar, el visado de las facturas presentadas por los contratistas cuando tiene motivos fundados para dudar de que se hayan cumplido los requisitos para la financiación comunitaria.

51 Para determinar si la denegación del visado por parte del delegado estaba justificada o no en este caso, el Tribunal de Primera Instancia debe estar informado acerca del objeto de las facturas controvertidas. Los escritos de la demandante dan a entender que las objeciones del delegado a las facturas controvertidas están relacionadas con el hecho de que incluían incrementos de precio del cemento, del acero y del betún que no habían sido acreditados por lo que atañe al precio de mercado o bien con el hecho de que se referían a la sub-base de las carreteras de acceso, cuyo precio unitario había aumentado de 4,5 ECU/m<sup>3</sup> a 14,3 ECU/m<sup>3</sup>. Para aclarar esta cuestión, el Tribunal de Primera Instancia planteó una pregunta escrita a la demandante solicitándole que confirmara que esto era cierto y, en caso contrario, que especificara las facturas de que se trata, presentara copias y concretara su objeto.

Aunque la contestación de la demandante a esta cuestión parece indicar que algunas de las facturas que el delegado se negó a visar corresponden a cuestiones distintas a las dos que se han mencionado anteriormente, la demandante no ha proporcionado al Tribunal de Primera Instancia detalles más precisos.

- 52 En estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia sólo puede apreciar la reclamación de la demandante en la medida en que se fundamenta en una pretendida denegación improcedente del visado por parte del delegado de unas facturas que incluyen incrementos de precio para el cemento, el betún y el acero, por una parte, y un incremento del precio unitario de los materiales de la sub-base de las carreteras de acceso, por otra parte.
- 53 El delegado rechazó los aumentos de precio del cemento, del acero y del betún porque no se apoyaban en pruebas de un aumento en los precios del mercado en el lugar de origen o de su incorporación efectiva a las obras.
- 54 En opinión de este Tribunal de Primera Instancia, del inciso iii) del apartado 1 del artículo 79 de las Condiciones Especiales del Contrato se desprende claramente que sólo debe consentirse al contratista el aumento del coste de los materiales cuando se ha producido un aumento del precio de mercado de dichos productos entre la fecha de la licitación y la fecha de compra.
- 55 En estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera que el delegado estaba facultado para exigir las pruebas controvertidas y para negarse a visar las facturas hasta que se presentaran dichas pruebas. Existen motivos sobrados para ello en este caso puesto que las investigaciones que efectuó indicaban que no se había producido ningún incremento en el precio de mercado del tipo de cemento en cuestión durante el período de que se trata.

- 56 Dado que la demandante no ha acreditado que presentó dichas pruebas cuando le fueron solicitadas por el delegado, este Tribunal de Primera Instancia debe concluir que su negativa a visar las facturas controvertidas estaba justificada.
- 57 En cuanto a la cuestión del incremento del precio unitario de los materiales de la sub-base de las carreteras de acceso, este Tribunal de Primera Instancia observa que no se ha discutido que, al preparar su oferta de licitación, la demandante subestimó seriamente la disponibilidad, a proximidad de las obras, de uno de los componentes necesarios.
- 58 A este respecto, este Tribunal de Primera Instancia recuerda que en el párrafo segundo del preámbulo del Pliego de Condiciones que la demandante aceptó, se establece claramente que «el contratista visitará el lugar donde habrán de efectuarse las obras y apreciará cuidadosa y plenamente las condiciones locales durante las obras y comprobará la disponibilidad de agua y materiales en la zona e incluirá todas las partidas necesarias en sus precios para cubrir cualquier contingencia que pueda surgir» y que la demandante admite, en la página 5 de su escrito de réplica, que no efectuó una investigación exhaustiva antes de presentar su oferta.
- 59 La demandante alega que, debido a unas inundaciones en aquella época, ninguno de los licitadores estaba en situación de efectuar las investigaciones necesarias sobre el terreno, y que debido a esta dificultad se les exigió también que previeran el transporte de los materiales de la sub-base desde distancias superiores a los 5 km.
- 60 No obstante, este Tribunal de Primera Instancia considera que del Pliego de Condiciones se deduce claramente que la demandante ofertó un precio unitario firme para la sub-base de las carreteras de acceso y que dicho precio unitario pudo desempeñar un papel destacado en la comparación de las ofertas de licitación.

- 61 Igualmente, las pruebas presentadas tanto por la Comisión como por la propia demandante demuestran que se incurrió en los costes adicionales del proyecto derivados del incremento del precio unitario sin obtener la aprobación previa de la autoridad nacional competente, el ordenador de pagos nacional.
- 62 En estas circunstancias, y teniendo en cuenta el hecho de que el precio unitario ofertado era de hecho inferior a un tercio del precio unitario que se facturó finalmente, este Tribunal de Primera Instancia considera que el delegado estaba facultado para negarse a visar las facturas controvertidas.
- 63 Al llegar a esta conclusión, el Tribunal de Primera Instancia también desestima el argumento alegado por la demandante según el cual la Comisión incurre en responsabilidad por los actos cometidos por Consulint quien, a juicio de la demandante, la obligó a utilizar para la sub-base los componentes más caros. Como se desprende claramente de los autos, Consulint fue nombrada para supervisar la ejecución de las obras de conformidad con un contrato celebrado con el Gobierno somalí y no puede considerarse en modo alguno que actuara como agente de la Comisión.
- 64 Por estos motivos, este Tribunal de Primera Instancia concluye que el delegado no excedió sus atribuciones al negarse a visar las facturas controvertidas.

#### Sobre el segundo defecto: incumplimiento de un deber

- 65 Como señalan claramente las disposiciones del Segundo Convenio de Lomé y del Reglamento Financiero antes citadas, el delegado estaba obligado a negarse a visar las facturas controvertidas en la medida en que tuviera motivos para creer que no se cumplían los requisitos para la financiación comunitaria.

- 66 El Tribunal de Primera Instancia no puede acoger el argumento de la demandante según el cual la decisión adoptada por el ordenador de pagos principal de conceder una financiación adicional al proyecto ponía fin a este deber e imponía al delegado el deber de visar las facturas. Para que tal decisión tuviera este efecto, tendría que ordenar al delegado expresamente que visara las facturas a pesar de sus reservas. En este caso, no se dio orden alguna de este tipo.
- 67 En cuanto al argumento de la demandante en el sentido de que un contratista vinculado por un contrato financiado por el FED tiene derecho a exigir de la Comisión las deudas que haya contraído con ella el Estado ACP, el Tribunal de Primera Instancia señala que la demandante no ha probado todavía, ante el foro apropiado, que exista de hecho deuda alguna a su favor contraída por el Gobierno somalí.
- 68 En cualquier circunstancia, incluso si se determinara que la demandante está facultada contractualmente para exigir el pago de las facturas controvertidas al Gobierno somalí, de ello no se deduce necesariamente que dichas cantidades pudieran exigirse con cargo a los fondos del FED, puesto que dichos fondos sólo pueden imputarse a gastos que estén justificados de conformidad con las disposiciones legislativas y contractuales aplicables.
- 69 Por los motivos expuestos, este Tribunal de Primera Instancia concluye que no ha existido incumplimiento de un deber por parte del delegado al negarse a visar las facturas.

Sobre el tercer defecto: violación del principio de confianza legítima

- 70 La demandante considera que, a la vista del comportamiento de la Comisión, tenía una expectativa legítima de que el delegado visaría las facturas controvertidas.
- 71 Para que se acoja su argumento, la demandante tiene que demostrar que, como resultado de algún acto u omisión por parte de la Comisión o de su delegado, se comprometió a incurrir en gastos creyendo fundadamente que serían cubiertos por los fondos del FED.
- 72 Los actos u omisiones que según la demandante originaron su confianza legítima se refieren a la decisión de la Comisión de otorgar una financiación adicional y al comportamiento del delegado en la medida en que modificó y luego se negó a visar la Cláusula adicional n° 1.
- 73 Este Tribunal de Primera Instancia observa que la gran mayoría de las facturas controvertidas son de fecha anterior a la decisión de la Comisión de proporcionar financiación adicional (comunicada al delegado el 18 de diciembre de 1989 y a la demandante el 27 de diciembre de 1989) y al envío del escrito del delegado por el que se proponía una Cláusula adicional n° 1 modificada (enviada el 6 de febrero de 1990). De ello se deduce que no se podía haber incurrido en los gastos reclamados en dichas facturas basándose en confianza legítima alguna que pudieran originar dichos acontecimientos.
- 74 De hecho, de los autos se desprende que sólo tres facturas se expidieron después de que se adoptara la decisión de conceder una financiación adicional. En lo referente

a la primera de ellas, esto es, la factura emitida el 31 de diciembre de 1989, la demandante no ha aportado prueba alguna de que se refiera a gastos efectuados después de que se le informara de la decisión de conceder una financiación adicional. En cuanto a las dos facturas del mes de mayo de 1990, la demandante no ha probado que se refieran a gastos efectuados antes del 1 de marzo de 1990, fecha en la que el delegado dejó claro sin sombra de duda que no tenía intención de visar las facturas que incluían aumento del precio unitario del material para la sub-base o las revisiones de precios de los materiales que no estuvieran justificadas en relación con los precios de mercado.

- 75 Por los motivos expuestos, debe desestimarse la alegación de la demandante basada en una vulneración de su confianza legítima.

Sobre el cuarto defecto: organización deficiente de los servicios de la Comisión

- 76 Como ha señalado acertadamente la Comisión, la cuarta alegación de la demandante presupone un deber por parte de la Comisión de visar las facturas. Dado que este Tribunal de Primera Instancia ha determinado que no existía dicho deber, se deduce que ha de desestimarse la cuarta alegación.
- 77 En cualquier circunstancia, este Tribunal de Primera Instancia considera que cuando un demandante solicita la indemnización por un perjuicio que alega ha sido causado por la organización deficiente de la administración de la Institución demandada, debe al menos identificar alguna disfunción de la administración que haya ocasionado el perjuicio controvertido. En este caso, la demandante no ha presentado ningún argumento o prueba que permita deducir al Tribunal de Primera Instancia que la administración de la Comisión no funcionó adecuadamente.

- 78 Dado que la demandante no ha sido capaz de demostrar que la negativa a visar las facturas controvertidas fuera improcedente, se deduce que debe desestimarse el primer motivo de recurso.

**Segundo motivo de recurso: negativa de la Comisión a pagar una indemnización tras la resolución del contrato**

*Alegaciones de las partes*

- 79 La demandante afirma que, mediante escrito de 1 de marzo de 1991, el Director General de la Dirección General del Desarrollo de la Comisión, en su calidad de ordenador de pagos principal del FED, la informó de que había asumido temporalmente las funciones de ordenador de pagos nacional y que había decidido resolver el contrato con efectos a 1 de marzo de 1991, con arreglo al apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales del contrato. La demandante afirma también que el escrito del ordenador de pagos principal termina solicitándole que presente sus pretensiones a la Comisión. No obstante dicha indicación, y a pesar de que la demandante preparó una declaración completa de pérdidas y gastos directos ocasionados por la suspensión de las obras, que presentó a la demandada el 7 de febrero de 1992, esta última se negó a efectuar pago alguno.
- 80 La demandante considera que la negativa de la Comisión a reparar el perjuicio ocasionado por la resolución del contrato debe considerarse un acto ilícito por el que incurre en responsabilidad, puesto que constituye el incumplimiento de una obligación, es consecuencia de una organización deficiente de la administración de la Comisión y viola los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima.
- 81 La Comisión alega que al resolver el contrato simplemente actuó dentro de los límites del artículo 60 del Reglamento Financiero, que es parte integrante del Acuerdo

de Financiación conforme al artículo 7 de este último. Considera que las facultades que le otorga el artículo 60 se refieren sólo a sus compromisos y responsabilidades tal como se establecen en el Acuerdo de Financiación y que, por lo tanto, no puede incurrir en responsabilidad respecto de cualquier reclamación relativa a la relación contractual entre el Gobierno somalí y la demandante.

- 82 La Comisión también alega que, aunque no lo afirmó expresamente en su escrito de 1 de marzo de 1991, tenía la intención de satisfacer las reclamaciones sólo en la medida en que estuvieran justificadas y estuvieran comprendidas en los compromisos existentes (es decir, hasta 5 millones de ECU). No obstante, la demandante presentó una liquidación consolidada por un importe muy superior al saldo aún disponible, con una serie de exigencias discutidas por las autoridades somalíes. En estas circunstancias, y a la vista de que era imposible verificar físicamente las obras, la Comisión decidió esperar a la constitución de un nuevo Gobierno estable en Somalia antes de adoptar una decisión definitiva.

#### *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 83 Mediante su segundo motivo de recurso, la demandante solicita una indemnización a la que cree tener derecho de conformidad con el escrito que le fue enviado el 1 de marzo de 1991 por el Director General de la Dirección General para el Desarrollo de la Comisión, en su calidad de ordenador de pagos principal. El tenor del escrito es el siguiente:

«Debido a que persisten los disturbios en Somalia y a que el ordenador de pagos nacional no puede ejercer sus funciones, he asumido temporalmente, como ordenador de pagos principal, las funciones que incumben al ordenador de pagos nacional, conforme al artículo 60 del Reglamento Financiero que regula los contratos financiados por el FED.

Como no es posible garantizar, en un futuro previsible, unas condiciones de seguridad adecuadas en Somalia para proseguir el cumplimiento de su contrato, lamento comunicarle la resolución de su contrato conforme al apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales de los Contratos de Obras. La resolución de su contrato surtirá efectos a partir del 1 de marzo de 1991.

Por lo que se refiere a las reclamaciones por sus servicios de consultoría [*sic*] prestados hasta el 28 de febrero de 1991, le rogamos que las presente a la Comisión de las Comunidades Europeas, Dirección General para el Desarrollo [...]»

- 84 El Letrado de la Comisión aceptó durante la vista que la referencia a los «servicios de consultoría» en este escrito constituye un error. El escrito, aparentemente, era un formulario estándar. Ambas partes han obrado basándose en que el escrito se refería en realidad a servicios derivados del contrato.
- 85 De las alegaciones de la demandante se deduce claramente que su segundo motivo de recurso puede dividirse en dos partes diferenciadas. La primera parte se refiere a las cantidades resultantes del contrato de obras antes de que se pusiera término a ese contrato el 1 de marzo de 1991. Dichas cantidades se reclaman en la Sección 2 de la liquidación consolidada presentada el 7 de febrero de 1992 (Anexo 43 del escrito de interposición del recurso) y corresponden a los costes ocasionados por la suspensión y la prórroga del contrato. En la segunda parte del motivo, la demandante exige la reparación de las pérdidas sufridas como consecuencia de la resolución del contrato el 1 de marzo de 1991. Dichas cantidades figuran en la Sección 3 de la citada liquidación consolidada y se refieren, principal pero no exclusivamente, a la pretendida destrucción y robo de maquinaria y equipo y a la repatriación del personal.

- 86 Para valorar dichas reclamaciones es importante, de nuevo, subrayar que la finalidad del presente procedimiento es sólo determinar si la Comisión cometió un acto ilícito que haya ocasionado un daño a la demandante, y que no corresponde a este Tribunal de Justicia determinar los derechos contractuales derivados del contrato de obras que la demandante pueda invocar ante el Gobierno somalí.
- 87 Por tanto, la primera fase del examen por parte del Tribunal de Primera Instancia del segundo motivo de recurso consistirá en determinar si la negativa de la Comisión a liquidar las reclamaciones contenidas en las Secciones 2 y 3 de la liquidación consolidada es improcedente.
- 88 Para cada una de las dos partes del motivo, la demandante expone los mismos argumentos en apoyo de su tesis de que la Comisión ha actuado de forma improcedente. Estos son, en primer lugar, que la Comisión tenía el deber de satisfacer estas pretensiones; en segundo lugar, que la negativa de la Comisión a abonarlas conculca la confianza legítima de la demandante así como el principio de seguridad jurídica, y, en tercer lugar, que la negativa a satisfacer las pretensiones es consecuencia de una organización deficiente de los servicios de la Comisión.
- a) Primera parte del motivo: cantidades derivadas de la prórroga y de la suspensión del contrato
- 89 La primera cuestión que debe considerar el Tribunal de Primera Instancia es si la Comisión tenía o no un deber de satisfacer las pretensiones, enumeradas en la Sección 2 de la liquidación consolidada, relativas a los gastos efectuados antes de la resolución del contrato.

- 90 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia observa, en primer lugar, que la demandante no ha alegado que la Comisión fuera responsable de la suspensión o de los retrasos que originaron los gastos exigidos en la Sección 2 de la liquidación consolidada. Tampoco se ha presentado ninguna prueba que pudiera inducir al Tribunal de Primera Instancia a adoptar semejante conclusión.
- 91 En segundo lugar, es evidente que, dado que la Comisión no era parte en el contrato de obras, no podía haber contraído ninguna obligación de pagar la cantidad reclamada. Si la demandante considera que tiene un derecho contractual a percibir las cantidades exigidas en la Sección 2 de la liquidación consolidada, se trata de una cuestión que deberá determinarse mediante arbitraje, de conformidad con el artículo 132 y el Anexo XIII del Segundo Convenio de Lomé.
- 92 Finalmente, este Tribunal de Primera Instancia no considera que la decisión del ordenador de pagos principal de invocar el artículo 60 del Reglamento Financiero aplicable al Quinto FED haya podido dar lugar a una obligación de pagar la cantidad reclamada. Esta disposición, que constituye la base jurídica para la petición formulada a la demandante por el ordenador de pagos principal de presentar reclamaciones, permite a la Comisión, *inter alia*, transferir fondos a los contratistas sin una orden de pago procedente del ordenador de pagos nacional. Es una medida excepcional que se ha invocado en este caso porque el ordenador de pagos nacional no estaba en condiciones de ejercer sus funciones como consecuencia del estallido de la guerra civil.
- 93 De su tenor se deduce claramente (véase el apartado 24 *supra*) que el artículo 60 permite, pero no obliga, a la Comisión a efectuar pagos a un contratista cuando se producen retrasos en la liquidación o en la ordenación a nivel nacional.
- 94 En estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia concluye que la Comisión no tenía obligación alguna de pagar la cantidad reclamada que figura en la Sección 2 de la liquidación consolidada.

- 95 La segunda cuestión que debe determinarse es si, como alega la demandante, la negativa de la Comisión a satisfacer la cantidad reclamada por la demandante por el trabajo efectuado con anterioridad a la resolución del contrato vulnera los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima.
- 96 Para que prospere esta pretensión, la demandante debe probar que, en el momento en que efectuó los gastos objeto de la reclamación, tenía motivos fundados para creer que la Comisión los reembolsaría. No obstante, en este caso, la demandante basa su pretensión en una pretendida promesa de pago hecha en un escrito enviado después de haber efectuado los gastos controvertidos y, sólo por esta razón, debe desestimarse la pretensión.
- 97 En cualquier circunstancia, el Tribunal de Primera Instancia considera que, a la vista de la actitud adoptada por el delegado a partir del 1 marzo de 1990, la demandante sabía o debería haber sabido que la Comisión sólo pagaría las cantidades que considerase justificadas en función de las disposiciones legislativas y contractuales aplicables y que era probable que tuviera dudas acerca de si los gastos efectuados como consecuencia de la prórroga y de la suspensión del contrato podrían abonarse con cargo a los fondos del FED.
- 98 De ello se deduce que no existió infracción alguna de la confianza legítima del interesado o del principio de seguridad jurídica.
- 99 Finalmente, la demandante alega que la denegación de una reparación obedece a una organización deficiente de los servicios de la Comisión y constituye, por lo tanto, una violación del principio de buena administración.

- 100 En opinión del Tribunal de Primera Instancia, esta alegación presupone que la Comisión tenía la obligación de pagar la cantidad reclamada. Dado que este Tribunal de Primera Instancia ha establecido que no existe tal obligación, debe desestimarse este argumento por ser irrelevante.
- 101 En cualquier circunstancia, como ha señalado este Tribunal de Primera Instancia en su apreciación del primer motivo de recurso, cuando un demandante solicita, con arreglo a los artículos 178 y 215 del Tratado, la indemnización por un perjuicio que alega ha sido causado por la organización deficiente de la administración de la Institución demandada, debe al menos concretar alguna disfunción de la administración que haya originado el perjuicio controvertido. En este caso, la demandante no ha identificado ningún funcionamiento deficiente de la administración.
- 102 El Tribunal de Primera Instancia concluye que la Comisión no actuó injustamente al negarse a satisfacer las reclamaciones presentadas en la Sección 2 de la liquidación consolidada relativa a los costes en que incurrió como consecuencia de la prórrogas o de la suspensión del contrato.
- 103 El Tribunal de Primera Instancia examinará a continuación si la negativa de la Comisión a indemnizar a la demandante por las pérdidas ocasionadas por la resolución del contrato de obras es improcedente.

b) Segunda parte del motivo: pérdidas ocasionadas por la resolución de contrato

- 104 La primera cuestión que debe determinarse es si la decisión adoptada por el ordenador de pagos nacional de resolver el contrato con arreglo al apartado 1 del artí-

culo 93 de las Condiciones Generales generó una obligación de que la Comisión indemnizara a la demandante por las pérdidas ocasionadas por la resolución.

- 105 Este Tribunal de Primera Instancia recuerda que el apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales persigue dos objetivos diferentes. En primer lugar, puede considerarse que proporciona la base jurídica para la resolución, por parte del Estado ACP, de los contratos financiados por el FED, antes de la finalización de las obras. En segundo lugar, también dispone que cuando se procede a dicha resolución el contratista tiene derecho a ser indemnizado por las pérdidas ocasionadas por tal motivo que no le sean imputables.
- 106 Dado que los contratos financiados por el FED son contratos nacionales, el apartado 1 del artículo 93 establece que su resolución corresponde al Estado ACP, y no a la Comisión. No obstante, en el presente asunto, no fue el Estado ACP, sino el Director General de la Dirección General para el Desarrollo de la Comisión, actuando en calidad de ordenador de pagos principal, quien resolvió el contrato. Tomó esta iniciativa porque sabía que, como consecuencia de la guerra civil, el ordenador de pagos nacional ya no estaba en situación de ejercer su autoridad. La guerra civil estalló en Somalia en diciembre de 1990 y el Gobierno somalí fue derrocado poco después, de modo que en marzo de 1991 no existía un Gobierno que garantizase la ley y el orden, ni un Ministro que ejerciera las facultades de ordenador de pagos nacional.
- 107 En opinión del Tribunal de Primera Instancia, el hecho de que, en estas circunstancias, el ordenador de pagos principal utilizara el apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales como base jurídica para resolver el contrato no implica que la Comisión esté obligada a pagar ninguna indemnización a que pueda tener derecho la demandante con arreglo a esta disposición. De todos modos, no se ha probado que ninguno de los daños que la demandante afirma haber sufrido haya sido ocasionado por la resolución del contrato por parte del ordenador de pagos principal.

- 108 No se ha probado que ninguna de las pérdidas que se alegan en esta parte del motivo, tal y como lo ha formulado la demandante —maquinaria y equipo perdido o robado; coste del equipo necesario para los trabajos preliminares; gastos ocasionados por las necesidades de los ingenieros incluyendo casas y material de oficina; repatriación de todo el personal extranjero; coste de los honorarios profesionales destinados a preparar las reclamaciones originadas por la suspensión, resolución, interrupción y prórroga del contrato; coste del equipamiento de la oficina principal; coste de los materiales asfálticos almacenados fuera del lugar de las obras; valor de las obras efectuadas hasta la fecha de la resolución—, haya sido originada por la resolución del contrato. En realidad, la demandante no ha acreditado que se hallara en el lugar de ejecución de las obras en la fecha en que fue resuelto el contrato.
- 109 Por los motivos expuestos, el Tribunal de Primera Instancia considera que la negativa de la Comisión a indemnizar a la demandante por las pérdidas ocasionadas por la resolución no constituye el incumplimiento de una obligación que le incumba.
- 110 La segunda cuestión que debe considerarse es si el escrito de 1 de marzo de 1991 originó una expectativa legítima de que la Comisión pagaría a la demandante cualquier indemnización que pudiera corresponderle con arreglo al apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales.
- 111 La demandante argumenta que, al referirse al apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales, en el párrafo segundo de su escrito de 1 de marzo de 1991, la Comisión se comprometió a indemnizarla con arreglo a dicha disposición.
- 112 En opinión del Tribunal de Primera Instancia, del escrito de 1 de marzo de 1991 se deduce claramente que no pudo generar una expectativa legítima de que la Comisión indemnizaría a la demandante por las pérdidas ocasionadas por la resolución del contrato. Aunque el último párrafo del escrito sugiere específicamente a la demandante que presente sus pretensiones por las obras efectuadas hasta el día anterior a la resolución, no menciona en modo alguno las cantidades exigidas como

consecuencia de la resolución. El apartado 1 del artículo 93 de las Condiciones Generales se menciona, cierto es, en el párrafo segundo del escrito, pero esto se debe a que constituye la base jurídica para la resolución de los contratos financiados por el FED. No puede pretenderse que el mero hecho de que se mencionara en este contexto constituya un compromiso por parte de la Comisión de hacerse cargo del pago de una indemnización.

- 113 De ello se deduce que no ha existido una vulneración del principio de protección de la confianza legítima de la demandante ni del principio de seguridad jurídica.
- 114 La última cuestión que debe dilucidarse es si, como alega la demandante, la negativa a indemnizarla es consecuencia de una organización deficiente de los servicios de la Comisión y, por tanto, constituye una violación del principio de buena administración.
- 115 Debe desestimarse igualmente esta alegación porque la demandante no ha demostrado que la Comisión tuviera la obligación de pagar ni ha concretado, en sus escritos, ninguna disfunción particular en la administración de la demandada.
- 116 De ello se deduce que la Comisión no ha incurrido en ningún acto ilícito, al negarse a pagar la cantidad reclamada en la Sección 3 de la liquidación consolidada relativa a las pérdidas sufridas como consecuencia de la resolución del contrato.
- 117 Habida cuenta de que la demandante no ha podido probar que la Comisión haya incurrido en comportamiento ilícito alguno al negarse a pagar la cantidad reclamada, debe desestimarse también el segundo motivo de recurso.

- 118 En cualquier circunstancia, debe señalarse, en lo referente a la pérdida que la demandante afirma haber sufrido, que corresponde a ésta la carga de la prueba y que debe demostrar, no sólo que la Comisión ha cometido un acto ilícito, sino también que la pérdida que la demandante alega haber sufrido ha sido ocasionada por el acto ilícito alegado, y no por una guerra civil, un robo o cualquier otra causa externa. La demandante no ha presentado ni argumentos ni pruebas en este sentido.
- 119 Por no haber prosperado los dos motivos formulados por la demandante, debe desestimarse el recurso.

### Costas

- 120 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiere solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas, como había solicitado la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.

**2) Condenar en costas a la demandante.**

**Kalogeropoulos**

**Barrington**

**Lenaerts**

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de noviembre de 1994.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

A. Kalogeropoulos